



Onderwerp Inkoop sociaal domein

Steller D. Wal

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 60 37 Bijlage(n) -

Ons kenmerk 6029481

Datum 19-01-2017 Uw brief van

Uw kenmerk

Geachte heer, mevrouw,

Zoals u weet hebben wij in 2015 voor de jaren 2016 en 2017 raamovereenkomsten afgesloten en subsidies verstrekt voor een groot aantal voorzieningen binnen het sociaal domein. De contracten lopen tot en met 31 december 2017. Rekening houdend hiermee zijn we bezig met de inkoop van het sociaal domein vanaf 2018. In deze brief informeren wij u hierover.

#### *Kaders transformatie sociaal domein*

De inkoop voor het sociaal domein, inclusief contractering organisatie WIJ, faciliteert de transformatie van het sociaal domein en is daarmee een belangrijk instrument. De transformatie opgave voeren we uit binnen het door uw raad vastgestelde kader. Het streven is dat iedereen naar vermogen kan participeren in onze stad.

Om dit te bereiken werken we aan de transformatie van het sociale domein. We investeren gericht in 'de voorkant' door het stimuleren van zelf- en samen redzaamheid, (vroeg-) signalering en de ontwikkeling van (basis)voorzieningen dichtbij.

We willen dichtbij, integraal, vanuit de één gezin – één plan - één regisseur gedachte, samen met burgers, laagdrempelig hulp- en ondersteuningsvragen oplossen voor mensen van 0 -100 jaar. Daarbij zorgen we er voor dat de informele en formele ondersteuning met elkaar in verbinding zijn. Waar zorgvoorzieningen nodig zijn zorgen we ervoor dat die voorhanden zijn.

#### *Omvang inkoop sociaal domein*

De inkoop voor het sociaal domein betreft de volgende onderdelen:

- de WIJ-teams  
inclusief de volgende onderdelen van de Jeugdwet:
  - o toegangstaken jeugd
  - o kortdurende ambulante jeugdhulpde resterende onderdelen van de Jeugdwet kopen we in via de Regionale Inkooporganisatie Groninger Gemeenten (RIGG)
- de volgende onderdelen van de Wmo 2015:
  - o beschermd wonen en opvang
  - o de inloopvoorziening GGz
  - o de individuele ondersteuning, de dagbesteding (groepsgerichte ondersteuning), kortdurend verblijf en de algemene voorziening huishoudelijke hulp
  - o vervoersvoorzieningen, rolstoelen en woonvoorzieningen.

### *Ervaringen en ontwikkelingen in 2016 en 2017*

#### WIJ-teams

Een grote ontwikkeling is de verdere vormgeving en verzelfstandiging per 2018 van de WIJ-teams. De voorbereidingen hiervoor zijn in volle gang. Hiervoor heeft uw raad in het afgelopen jaar de kadernota 'Uitvoering, organisatie, regie WIJ Groningen' vastgesteld. Deze nota is vervolgens uitgewerkt in de nota's 'Governance, organisatie en rechtsvorm WIJ Groningen 2018' en 'Kernactiviteiten en samenstelling WIJ Groningen 2018'. Deze documenten zijn belangrijke bronnen bij de inkoop van de diensten van de WIJ-teams. Daarmee zetten we een belangrijke stap in het realiseren van uw kader in de praktijk.

#### Jeugdhulp

Wat betreft de jeugdhulp nemen we een aantal onderdelen mee in het gehele takenpakket van de WIJ-teams. Het gaat om de formatie voor het uitvoeren van kortdurend ambulante jeugdhulp en de toegangstaken jeugd van de WIJ-teams. Deze onderdelen kopen we dus niet meer via de RIGG in. De overige onderdelen worden voor de periode 2018 t/m 2020 ingekocht via de RIGG. In onze brief van 7 september 2016 (kenmerk 2895681) over de inkoop van de jeugdhulp en de toekomst van de GGD hebben wij u hierover geïnformeerd.

Het realiseren van onze ambities voor de jeugdhulp vraagt een gedegen inzicht in de zorgvraag van jeugdigen en hun ouders en een passende vertaalslag hiervan bij de inkoop. Dit betekent dat we als gemeente onze interne organisatie hiertoe verder gaan inrichten en de regie, afstemming en samenwerking met de RIGG optimaliseren.

Verder willen we bij de inkoop via de RIGG ruimte houden om gedurende de contractperiode onderdelen van de jeugdhulp te integreren binnen een gebiedsondersteuningsnetwerk zoals verderop in deze brief beschreven.

#### Beschermd wonen en opvang

De onderdelen beschermd wonen en opvang voeren we als centrumgemeente uit. Hierbij is het Meerjarenprogramma 2015-2020 'Van beschermd wonen naar begeleiding op maat' en 'Samen werken aan duurzaam herstel. Naar een herijking van de Maatschappelijke Opvang in Groningen' leidend.

Bij de inkoop moeten we rekening houden met het overgangsrecht voor de gebruikers van beschermd wonen die op 1 januari 2015 al een indicatie hadden voor beschermd wonen met een geldigheidsduur tot of langer dan 2020. Voor hen blijft een integrale voorziening van wonen, individuele begeleiding en dagbesteding bestaan.

Vanuit de visie gericht op herstel en maatschappelijke participatie werken we bij de nieuwe instroom toe naar op maat samengestelde arrangementen van wonen en of individuele ondersteuning en/of dagbesteding. Op deze manier wordt het mogelijk om wonen (met toezicht), begeleiding en dagbesteding in arrangementen, en dus op maat, aan mensen aan te bieden. Sommigen zullen wonen, begeleiding en dagbesteding nodig hebben, maar het is ook denkbaar dat personen hun eigen dagbesteding hebben geregeld. Vanuit de visie van herstel en maatschappelijke participatie willen we gebruikers van opvang ook zo snel mogelijk laten uitstromen naar eigen huisvesting; zo nodig met gerichte ondersteuning. Voor meer informatie verwijzen we u naar onze brief van 25 mei 2016 over de stand van zaken betreffende beschermd wonen en opvang (kenmerk 5525790) en onze brief over de voortgang van de transformatie van beschermd wonen en opvang van 21 december 2016 (kenmerk 6069980).

### Inloopvoorziening GGz

Bij de inloopvoorziening GGz werken wij samen met de overige Groningse gemeenten. Daarbij is de provincie verdeeld in acht regio's met ieder een eigen inloopvoorziening GGz. De gemeente Groningen vormt met de gemeenten Haren en Ten Boer één regio met een voorziening met twee vestigingen. Eén vestiging heeft een bovenregionale functie en richt zich op specifieke 'doelgroepen' zoals mensen met ernstige psychiatrische aandoeningen, jongeren en vrouwen. Deze voorziening is voor 2017 opnieuw aanbesteed, waarbij is gekozen voor een andere opzet die beter aansluit bij het lokale sociale domein. In onze brief van 14 december 2016 hebben wij u hierover geïnformeerd (kenmerk 606072). In de aanbesteding is opgenomen dat de overeenkomst vanaf 2018 in beginsel voor een nader te bepalen periode kan worden verlengd.

### Individuele ondersteuning en dagbesteding en algemene voorziening huishoudelijke hulp

De individuele ondersteuning en dagbesteding wordt in de praktijk voor een groot deel ingezet voor mensen die langdurige ondersteuning nodig hebben in het alledaagse. Het gaat dan om personen die structurele begeleiding nodig hebben zoals mensen met een verstandelijke beperking, mensen met chronisch psychische of fysieke problemen, ouderen in neerwaartse spiraal en multi-probleem huishoudens waar permanent hulpverleners rondlopen.

De transformatie van deze ondersteuning komt naar onze smaak nog onvoldoende op gang. We doelen daarbij op de ombuiging van de huidige werkvormen tot nieuwe werkvormen als de collectivering van het ondersteuningsaanbod, gebruikmaking van basisvoorzieningen en optimale benutting van de eigen kracht en mogelijkheden van bewoners. Voorbeelden zijn het collectief ondersteunen van mensen bij het omgaan met hun post, administratie en financiën of het gezamenlijk koken en eten door mensen in een isolement in plaats van individuele begeleiding of het (deels) gebruikmaken van welzijnsactiviteiten in het buurthuis in plaats van het deelnemen aan de dagbesteding. Daarmee zetten we het gewenste proces van inclusie in gang.

Wat betreft de algemene voorziening huishoudelijke hulp geldt dat medio 2016 een uitspraak is geweest van de Centrale Raad van Beroep. Zoals u weet hebben we ons beleid hieraan getoetst (brieven van 8 juni en 21 december 2016 met kenmerk 5740628 en 60725626). Naar aanleiding hiervan constateren we dat deze algemene voorziening goed op orde hebben en is er voor ons geen aanleiding de per 2016 ingevoerde opzet te wijzigen.

### Vervoersvoorzieningen, rolstoelen en woonvoorzieningen

De vervoersvoorzieningen omvatten het collectieve Wmo-vervoer en hulpmiddelen als een scootmobiel en een aangepaste fiets. Bij woonvoorzieningen gaat het om aanpassingen op maat en hulpmiddelen als een traplift of een douchestoel. Onlangs hebben wij een aanbesteding voor de levering van hulpmiddelen en rolstoelen afgerond. Bij deze aanbesteding hebben we samengewerkt met de gemeenten Slochteren, Hoogezand-Sappemeer, Ten Boer en Menterwolde.

Het collectieve Wmo-vervoer besteden we in 2017 gezamenlijk met het leerlingenvervoer en het vervoer naar de sociale werkvoorziening aan. Dit doen we gezamenlijk met de overige Groningse en Drentse gemeenten en beide provincies/OV-Bureau. Hierover hebben we u in 2017 via een tweetal informele bijeenkomsten en een raadsbrief geïnformeerd (brief van 14 december 2016 met kenmerk 6053497).

*Algemene ervaringen en ontwikkelingen 2016 en 2017*

Voor de innovatie van het sociale domein hebben we de innovatieateliers sociaal domein, 'Wijken voor jeugd', het transformatiebudget beschermd wonen en Right to Challenge opgezet en mogelijk gemaakt. Dit levert veel enthousiasme op en er is een grote variatie aan ideeën binnen gekomen. Die ideeën worden nu in de praktijk gebracht.

Daarnaast hebben we met het oog op de innovatie van het sociaal domein bij de inkoop voor de jaren 2016 en 2017 bewust ruimte gecreëerd voor nieuwe aanbieders.

Wat ons hierbij opvalt is dat de innovatie binnen de sector minder ver gaat dan we beogen. Ideeën van de gecontracteerde aanbieders over innovatie beperken zich veelal tot plannen gericht op productverbetering. Rekening houdend daarmee willen we op termijn experimenteren met een gebiedsondersteuningsnetwerk zoals verderop beschreven. De verruiming van het aantal aanbieders heeft als gevolg dat we bij maatwerkondersteuning te maken hebben met een groot aantal aanbieders. Hieronder bevinden zich ook veel kleinschalige aanbieders. Dit laatste vinden wij een positieve ontwikkeling.

Een nadelig effect is dat het grote aantal aanbieders het contractmanagement en -beheer (inclusief toezicht) bemoeilijkt in de zin dat het lastig is die vorm van aandacht en overleg te organiseren die we wenselijk vinden voor het toezicht op de kwaliteit en het resultaat van de ondersteuning die wij voor mensen noodzakelijk vinden. Daarom willen we bij de inkoop het aantal aanbieders aan een maximum verbinden.

*Verder werken aan de transformatie met een gebiedsondersteuningsnetwerk*

Voor het realiseren van de transformatie willen we werken aan een andere opzet.

We gaan daarbij uit van de volgende inrichting van het sociale domein.

- Een samenleving met een sterke sociale basis bestaande uit informele sociale verbanden en de sociale inzet van alle vrijwilligers, ondernemers, stichtingen en verenigingen die de gemeente rijk is (spoor 1).
- (Basis)voorzieningen die openstaan voor alle bewoners (spoor 1).
- Professionele ondersteuning dichtbij huis die aansluit op de behoefte en mogelijkheden van de inwoners en hun netwerk. Het gaat hierbij om met name om langdurige ondersteuning in het alledaagse (spoor 2).
- Professionele zorg voor kortdurende of complexe interventies (spoor 3).



De WIJ-teams spelen hierin een belangrijke rol. De transformatie opgave kunnen en willen we niet alleen bij hen neerleggen. In aansluiting daarop is innovatie van de ondersteuning van aanbieders en (basis)voorzieningen nodig die aansluit op en gebruik maakt van de kracht van een gebied. Daarvoor willen we in aanvulling daarop een gebiedsondersteuningsnetwerk opzetten.

Dit gebiedsondersteuningsnetwerk:

- bestaat uit een aantal aanbieders die zich verbinden met de transformatieopgave. Deze bieden langdurige individuele ondersteuning, nader te bepalen onderdelen van de jeugdhulp en dagbesteding aan in de vorm van een laagdrempelige voorziening (spoor 2).  
Ze maken daar waar mogelijk gebruik van (basis)voorzieningen uit spoor 1, collectivieren het aanbod daar waar mogelijk, sluiten aan bij burgerinitiatieven uit het gebied, benutten de eigen kracht en mogelijkheden van inwoners en zorgen voor een verbinding tussen de formele en informele ondersteuning. Inwoners worden naar deze voorziening verwezen door de WIJ-teams;
- werkt op basis van een langjarige overeenkomst gericht op resultaat in plaats van prestatie;
- ontvangt een lumpsum budget dat is gebaseerd op de populatie van een gebied en de ondersteuningsbehoefte van de bewoners (populatie gebonden bekostiging). In de opdracht aan het netwerk is een taakstelling opgenomen. Daarmee kan substitutie plaats vinden voor de versterking van spoor 1;
- vormt een coalitie met gebruikers, het WIJ-team en de gemeente die zich in nauwe samenwerking richt op het realiseren van de transformatie. Hiermee geven we gebruikers een stem in het geheel.

Voor de gebruikers betekent het bovenstaande dat ze ondersteuning op maat krijgen via een intensief dialoogtraject. Daarmee kunnen ze naar vermogen participeren aan de samenleving.

Daar waar het gebiedsondersteuningsnetwerk geen passend antwoord biedt op de ondersteuningsbehoefte kan een zorgvoorziening worden ingezet.

### *Fasering inkoop*

Het concept van het gebiedsondersteuningsnetwerk willen we de komende tijd verder uitwerken. Dit vraagt de nodige tijd. Gelet hierop is een aanbesteding van de individuele begeleiding, de dagbesteding, het kortdurend verblijf en de algemene voorziening huishoudelijke hulp per 2018 te vroeg. Daarom gaan we deze contracten met een jaar verlengen tot en met 31 december 2018 en deze onderdelen per 2019 inkopen. Dit is ook verstandig vanwege de verzelfstandiging van de WIJ-teams per 2018. Het realiseren van een gebiedsondersteuningsnetwerk vraagt ook inzet van de WIJ-teams. Door de fasering in tijd is de belasting van de WIJ-teams evenwichtiger verdeeld.

Vooruitlopend op de (gefaseerde) invoering van het gebiedsondersteuningsnetwerk in 2019 onderzoeken we de mogelijkheden binnen de huidige overeenkomsten om te experimenteren hiermee.

Wanneer we gaan inkopen per 2019 zullen we de huishoudelijke hulp als apart onderdeel meenemen. Bij de inkoop voor 2016 en 2017 hebben we de voormalige eenvoudige AWBZ begeleiding samengevoegd met de voormalige HH2 tot het product lichte individuele ondersteuning. Bij HH2 was al sprake van gedeeltelijke of gehele overname van de regie van het huishouden. Daaraan hebben wij lichte ondersteuning op andere leefgebieden toegevoegd; bijvoorbeeld de verwerking van post en eenvoudige administratie.

De uitwerking in de praktijk is anders dan we beoogden. In grote lijnen zien we dat de aard van het werk bij de aanbieders die gewend waren huishoudelijke hulp te bieden gelijk is gebleven doordat er geen ondersteuning op andere leefgebieden bij wordt gegeven. De aanbieders die in het verleden de eenvoudige AWBZ begeleiding gaven leveren nu deze begeleiding met huishoudelijke hulp erbij. Dit gebeurt met de bestaande krachten die hoger geschoold zijn dan voor de voorziening vereist is. Daarom overwegen we de samenvoeging van deze producten op termijn weer ongedaan te maken.

### *Inkoop 2018*

Het voorgaande overziend willen we bij de inkoop toewerken naar duurzame relaties met een beheersbaar op innovatie gerichte aantal aanbieders waarbij nog steeds voldoende keuzemogelijkheden zijn voor de inwoners. Verder werken we gericht verder aan de transformatie van het sociaal domein. Daarbij brengen we een fasering in tijd aan.

Rekening houdend daarmee zullen we:

- de kernfuncties van de WIJ-teams (inclusief de toegangstaken jeugd en de kortdurende ambulante jeugdhulp) en beschermd wonen en opvang per 2018 inkopen (WIJ-teams via inbesteden bij op te richten stichting WIJ Groningen);
- de kostenstructuur voor beschermd wonen flexibiliseren, zodat op maat samengestelde arrangementen van wonen en of individuele ondersteuning en/of dagbesteding te vormen zijn;
- de overeenkomst over de inloopvoorziening GGz per 2018 verlengen voor een nader te bepalen periode;
- de overeenkomsten voor de individuele begeleiding, dagbesteding, kortdurend verblijf en de algemene voorziening huishoudelijke hulp met een jaar verlengen tot 31 december 2018. Gedurende 2017 werken we het gedachtengoed van het gebiedsondersteuningsnetwerk verder uit. Vervolgens starten we in 2018 met de inkoopprocedure voor de individuele begeleiding, dagbesteding, kortdurend verblijf en de huishoudelijke hulp per 2019;

- bij de onderdelen die bij de inkoop worden aanbesteed worden het aantal aanbieders aan een maximum verbinden. Hiermee beogen we een optimalisatie van het contractmanagement en -beheer en kunnen we beter toezien op kwaliteit en resultaat van de ondersteuning;
- de aanbesteding van het collectieve Wmo-vervoer gezamenlijk met het leerlingenvervoer en het vervoer naar de sociale werkvoorziening en gezamenlijk met de overige Groningse en Drentse gemeenten en beide provincies/OV-Bureau aanbesteden.

*Proces inkoop 2018 WIJ-teams, beschermd wonen en opvang*

Bij de inkoop van de diensten van de WIJ-teams en beschermd wonen en opvang vanaf 2018 hebben we de onderstaande planning voor ogen.

- In het eerste kwartaal van 2017 gaan we aanbieders en inwoners die gebruik maken van de ondersteuning meenemen in de ontwikkelingen en voornemens betreffende de verschillende inkooptrajecten binnen het sociaal domein en input verzamelen. In dit geheel presenteren we ook onze voornemens per 2019;
- In april 2017 leggen wij een budgettair kader beschermd wonen en opvang ter besluitvorming aan uw raad voor.
- Vanaf mei 2017 start het proces van inkoop.
- Planning is dat de inkoop in rond de zomer van 2017 wordt afgerond. Daarna volgt de ondertekening van de overeenkomsten.
- Tot slot start het implementatieproces in de periode september tot en met december 2017.

In de loop van 2017 willen wij tijdens een informele sessie met uw raad stilstaan bij het gebiedsondersteuningsnetwerk.

Wij gaan er vanuit u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd over de inkoop van het sociale domein.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,



de burgemeester,  
Peter den Oudsten



de secretaris,  
Peter Teesink